

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PERDAGANGAN PEREMPUAN DAN ANAK (TRAFFICKING) DI INDONESIA

Oleh : ANI PURWANTI¹

I Pendahuluan

Kejadian yang berkaitan dengan perdagangan perempuan dan anak perempuan yang dikenal dengan “trafficking” kecenderungannya semakin meningkat di Indonesia dan sudah seharusnya segera mendapatkan penanganan yang serius dari berbagai kalangan dan tentu saja oleh pemerintah.

Masalah Perdagangan perempuan Dan Anak menjadi pembicaraan yang serius dan menjadi issue global karena dianggap melanggar hak asasi manusia selain itu penghormatan terhadap manusia harus semakin nyata karena pada dasarnya setiap manusia atau individu harus dihormati sesuai dengan harkat dan martabatnya tanpa ada perbedaan (diskriminasi) apapun oleh siapapun. Bisa dikatakan perdagangan perempuan dan anak merupakan kejahatan kemanusiaan dan sudah sepantasnya negara ikut bertanggung jawab melalui berbagai kebijakan sehingga mampu mengeliminir atau menekan agar kejahatan ini semakin berkurang. Bencana gempa dan tsunami yang beberapa waktu lalu terjadi di Aceh juga memunculkan kecemasan telah terjadi perdagangan anak pasca bencana tersebut.

Perdagangan perempuan sampai sekarang belum memiliki definisi yang baku. Banyak ahli memberikan definisi sesuai dengan konteksnya. Pada tahun 2000 lewat Majelis Umum PBB telah menetapkan sebuah protocol : “Mencegah, Memberantas dan Menghukum Perdagangan Manusia, Khususnya Perempuan dan Anak”. Protokol ini merupakan Annex dari United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (UNCATOC) yang juga ditetapkan tahun 2000. Dalam protokol ini dimuat definisi perdagangan manusia sebagai berikut²⁾ :

(a) “Perdagangan manusia” adalah perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan atau penerimaan seseorang, dengan ancaman atau

¹ Penulis adalah pengajar pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

²⁾ Ruth Rosenberg, Editor., 2003., *Perdagangan Perempuan Dan Anak di Indonesia.*, International Catholic Migration Commission (ICMC), American Centre for International Labor Solidarity (ACILS) dan didukung United States Agency for International Development (USAID)., hal. 14-15.

penggunaan kekerasan atau bentuk-bentuk lain dari pemaksaan, penculikan, penipuan, kebohongan, atau penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan atau memberi atau menerima pembayaran atau memperoleh keuntungan agar dapat memperoleh persetujuan dari seseorang yang berkuasa atau orang lain, untuk tujuan eksploitasi. Eksploitasi termasuk paling tidak, eksploitasi untuk melacurkan orang lain atau bentuk-bentuk lain dari eksploitasi seksual, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktik-praktik serupa perbudakan, perhambaan atau pengambilan organ tubuh.

- (b) Persetujuan korban perdagangan manusia terhadap eksploitasi yang dimaksud yang kemukakan dalam sub alinea (a) artikel ini tidak akan relevan jika salah satu dari cara-cara yang dimuat dalam sub alinea (a) digunakan ;
- (c) Perekrutan, pengiriman, pemindahan, penampungan atau penerimaan seorang anak untuk tujuan eksploitasi dipandang sebagai “perdagangan manusia” bahkan jika kegiatan ini tidak melibatkan satupun cara yang dikemukakan dalam sub alinea (a) pasal ini ;
- (d) “ anak” adalah setiap orang berumur di bawah delapan belas tahun.

Dalam Protokol, Wijers dan Lap Chew dalam *Trafficking in Women Forced Labour and Slavery-like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitutions* sebagaimana dikutip Ruth Rosenberg dijelaskan sebagai berikut¹⁾ :

Perdagangan perempuan adalah seluruh tindakan yang dilakukan dalam rangka perekrutan dan / atau pengiriman seorang perempuan di dalam dan ke luar negeri untuk pekerjaan atau jasa, dengan menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi dominan, penjeratan utang, penipuan, atau bentuk-bentuk pemaksaan lain.

Kerja paksa dan Praktik-praktik serupa perbudakan adalah pemaksaan terhadap seorang perempuan untuk melakukan pekerjaan atau jasa atau pengambilan identitas hukum dan / atau tubuh perempuan itu tanpa seijin dirinya dengan menggunakan kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi dominan, penjeratan utang, penipuan atau bentuk-bentuk pemaksaan lain.

¹⁾ Ibid

Dari pengertian tentang perdagangan perempuan diatas terlihat bahwa yang dicermati tidak hanya proses perekrutan dan pengiriman sehingga menimbulkan perdagangan, akan tetapi kondisi eksploitasi yang ada di dalam proses itu .

Pemerintah Indonesia sampai saat ini belum mempunyai perumusan tentang definisi perdagangan perempuan yang secara khusus terkait dengan situasi dan yang dihadapi Indonesia. Definisi diatas yang sampai sekarang masih dijadikan referensi dalam merumuskan Rencana Aksi Nasional untuk Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak, dan selanjutnya dipakai sebagai upaya upaya pencegahan dan penanganan.

II Pembahasan

Dari definisi tersebut diatas dapat disimpulkan beberapa hal yang berkaitan dengan kegiatan perdagangan yaitu :

1. adanya suatu usaha atau tindakan; (penerimaan, perekrutan, penampungan).
2. usaha atau tindakan itu berkaitan dengan pemindahan orang;
3. didalam atau melintasi batas wilayah negara;
4. adanya unsur penipuan;
5. adanya ancaman;
6. penggunaan kekerasan;
7. adanya unsur pemanfaatan kondisi rentan;
8. adanya unsur tanpa persetujuan;
9. ada unsur eksploitasi;
- 10.ada unsur penyalahgunaan wewenang (dari aparat desa/tokoh masyarakat, kaitannya dalam pemberian surat keterangan, KTP) yang biasanya untuk dipalsukan;
- 11.adanya perbuatan penculikan.

Penentuan kriteria semacam ini penting, agar perbuatan apa saja yang dapat dicakup sebagai perbuatan perdagangan sebagaimana dimaksud dalam sebuah peraturan menjadi jelas.

Lembaga lembaga yang bergerak pada masalah ini maupun beberapa peneliti mengatakan bahwa kegiatan perdagangan ini bisa dimanfaatkan untuk tujuan apa saja (untuk tujuan pelacuran / commercial sex, untuk pembantu rumah tangga, dsb) walaupun

pada kenyataannya kebanyakan mereka dimanfaatkan untuk tujuan prostitusi, oleh sebab itu sasarannya adalah perempuan (dewasa dan anak-anak). Wakil Ketua DPR RI dalam kunjungannya ke Taiwan, Malaysia Timur menemukan kasus 14 perempuan muda asal Indonesia yang dipekerjakan sebagai PSK di negeri orang. (Jawa Pos, 13 September 2002). Selain itu LSM perempuan Indonesia untuk Keadilan Pontianak memperkirakan 60 % perempuan yang diperdagangkan berusia 13 – 15 tahun untuk pelacuran (Suara Pembaharuan, 3 Januari 2002). Selanjutnya Harian Kompas, 27 Juli 2002 juga melaporkan polisi berhasil mengungkap praktek perdagangan anak perempuan yang dipaksa bekerja di sektor prostitusi., menurut pengakuan salah satu pelaku, paling tidak sudah lima anak perempuan di bawah 18 tahun yang diperdaya dan kemudian di jual kepada geromo di kompleks lokalisasi di Surabaya. Harga per satu korban rata-rata satu juta rupiah.¹

II.1 Perlindungan Hukum Terhadap Perdagangan Perempuan Dan Anak Di Indonesia

Mengingat banyaknya kasus yang terjadi di Indonesia muncul pertanyaan apakah pemerintah sudah mengantisipasi permasalahan tersebut dan upaya upaya apa yang sudah dan akan dilakukan.

Di Indonesia Kitab Undang-undang Hukum Pidana Pasal 297 telah mengatur masalah perdagangan perempuan yaitu : “Perdagangan wanita dan perdagangan anak laki-laki yang belum cukup umur diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun “

Implementasi pasal ini menemui banyak kendala karena hanya memberikan sanksi pidana atas perdagangan perempuan dan anak laki-laki tetapi belum memerinci apa yang dimaksud dengan perdagangan perempuan. Rumusan KUHP menyebut “wanita dan anak laki-laki di bawah umur” ketentuan ini menjadikan persepsi bahwa pengaturan tersebut hanya untuk wanita dewasa dan anak laki-laki di bawah umur, sehingga menimbulkan permasalahan baru jika menimpa perempuan dan masih di bawah umur karena seakan-akan pasal ini tidak mengaturnya.

Selain itu bangsa Indonesia juga telah meratifikasi tentang Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (The Convention on the Elimination of Discrimination Against Women) atau CEDAW

¹ AM Endah Sri Astuti, Makalah Diskursus Tentang Perdagangan Perempuan Dan Anak, 2004, hal 5

dimana pada pasal-pasal nya mengatur bahwa para negara peserta akan mengambil semua tindakan yang tepat termasuk perundang-undangan untuk menumpas semua bentuk perdagangan wanita dan eksploitasi pelacuran wanita. Bangsa Indonesia juga telah meratifikasi Konvensi Melawan Penyiksaan dan Kekejaman Lain, Perlakuan atau Hukuman yang merendahkan atau tidak manusiawi. (The Convention Against Torture and Other Cruel Inhuman and Degrading Treatment of Punishment) serta konvensi ILO yang telah diratifikasi tahun 1950.

Pengaturan di Indonesia yang mengatur tentang perdagangan perempuan dan anak nampak pada :

1. Undang-undang 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Pasal 64 undang-undang ini menyatakan :

“Setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial dan mental spiritualnya”.

Selanjutnya Pasal 65 menyatakan:

"Setiap anak berhak memperoleh perlindungan dan kegiatan eksploitasi, dan pelecehan seksual, penculikan, perdagangan anak serta dan berbagai bentuk penyalahgunaan narkoba, psikotropika dan zat adiktif lainnya.

Ketentuan dan undang-undang tersebut diatas dianggap kurang efektif karena tidak mencantumkan secara tegas sanksi terhadap perbuatan-perbuatan dimaksud terutama yang berkaitan dengan perdagangan. Meskipun Pasal 65 UU No.39 Tahun 1999 Tentang HAM secara tegas menyebut perdagangan anak, selain itu undang-undang ini juga tidak merumuskan apa yang dimaksud dengan perbuatan perdagangan. Akan tetapi dari Undang –undang ini kita bisa melihat upaya pemerintah untuk membuat kebijakan dalam mengatasi dan melindungi anak-anak dari perbuatan-perbuatan eksploitasi maupun perdagangan manusia.

2. UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM

Undang-Undang memberikan beberapa pengaturan untuk mengatasi berkembangnya perdagangan perempuan dan anak. Pasal 7 menyatakan

:"Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat meliputi a. genosida , b. kejahatan terhadap kemanusiaan.

Selanjutnya Pasal 9 UU Pengadilan HAM menyebutkan :

"Kejahatan terhadap kemanusiaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas dan sistematis yang diketahui bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil berupa :

- a. Pembunuhan
- b. Permusuhan
- c. Perbudakan
- d. Pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa
- e. Perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (asas-asas) ketentuan hukum internasional
- f. Penyiksaan
- g. Perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehendak atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara.

Sedangkan penjelasan Pasal 9 huruf c UU Pengadilan HAM mengatakan bahwa :

"yang maksud dengan perbudakan dalam ketentuan ini termasuk perdagangan manusia khususnya wanita dan anak-anak. Masih terkait dengan pasal 9 UU Pengadilan HAM , Penjelasan Pasal 37 UU Pengadilan HAM menyatakan : Sanksi terhadap perbuatan kejahatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 a, b, d, c atau j dipidana dengan pidana mati atau pidana seumur hidup paling lama 25 tahun dan paling singkat 10 tahun.

Dan setiap orang yang melakukan kejahatan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 9 huruf c dipidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan paling singkat 5 (lima) tahun (Pasal 38 UU Pengadilan HAM)

3. Undang-Undang No.23 Tahun 2002 tentang perlindungan Anak, yang memberikan ancaman pidana yang berat bagi pelaku yaitu :

Pasal 83 UU Perlindungan Anak mengatakan bahwa :

"Setiap orang yang memperdagangkan, menjual, atau menculik anak untuk diri sendiri atau untuk dijual dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan paling singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp.300.000.000 (tiga, ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp.60.000.000 (enam puluh juta rupiah)

Selanjutnya Pasal 88 menyebutkan sbb :

“setiap orang yang mengeksploitasi ekonomi atau seksual anak dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau denda paling banyak Rp.200.000.000 (dua ratus juta rupiah).

Mengatasi kejahatan perdagangan manusia memerlukan kerjasama dan solidaritas dari banyak pihak baik pemerintah, aparat penegak hukum dan masyarakat sendiri karena banyaknya peraturan ternyata belum menjamin keberhasilan dari terhapusnya perdagangan perempuan dan anak.

Tahun 1998 Indonesia menandatangani Bangkok Accord and Plan of Action to Combat Trafficking in Women yang merupakan sebuah consensus bagi negara-negara di wilayah regional Asia Pasific dan memerangi perdagangan perempuan di kawasan ini.

Dalam rangka melakukan kegiatan ini ditetapkan 4 (empat) hal sebagai suatu standart minimum, yaitu

1. Pemerintah harus melarang perdagangan manusia dan menghukum kegiatan tersebut
2. Pemerintah harus menetapkan hukuman yang setara dengan hukuman untuk tindak pidana berat yang menyangkut kematian (grave crimes), seperti penyerangan seksual dengan kekerasan / secara paksa atau tindakan perdagangan manusia dalam bentuknya yang paling tercela yakni untuk tujuan seksual, melibatkan perkosaan atau penculikan atau yang menyebabkan kematian.
3. Pemerintah harus menjatuhkan hukuman yang cukup keras sebagai refleksi sifat keji dari kejahatan tersebut, sehingga mampu menghalangi kegiatan perdagangan manusia.
4. Pemerintah harus melakukan, upaya yang serius dan berkelanjutan untuk memberantas perdagangan manusia¹

Selain membuat instrumen hukum (termasuk ratifikasi), Pemerintah Indonesi telah membuat Rencana Aksi Nasional (RAN) Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak yang ditetapkan melalui Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 88 Tahun 2002 RAN ini dimaksudkan untuk menjadi landasan dan pedoman bagi pemerintah Indonesia dan masyarakat

¹ Parjoko, Sri Moertiningsih, Maesuroh, Jurnal Perempuan, 2003, hal 33

dalam melaksanakan penghapusan perdagangan perempuan dan anak RAN ini dirancang untuk suatu program lima tahun dan akan ditinjau kembali untuk disempurnakan setiap lima tahun.

Tujuan keseluruhan RAN adalah ¹

- II.2 untuk menjamin peningkatan dan pemujaan atas upaya-upaya perlindungan terhadap korban perdagangan manusia. Khususnya perempuan dan anak.
- II.3 untuk merumuskan langkah-langkah baik bersifat preventif maupun menghukum dalam upaya untuk mencegah dan memerangi perdagangan manusia, khususnya yang melibatkan perempuan dan anak.
- II.4 untuk mendorong pembentukan dan / atau penyempurnaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindakan perdagangan manusia khususnya yang melibatkan perempuan dan anak.

Agar dapat memenuhi ketiga tujuan tersebut, maka RAN dibagi ke dalam lima tema, berdasarkan langkah-langkah pokok untuk menanggulangi perdagangan :

- 1. Legislasi dan Penegakan Hukum : membuat norma-norma hukum dan memberdayakan penegak hukum dalam menghadapi pelaku perdagangan.
- 2. Pencegahan semua bentuk perdagangan
- 3. Perlindungan dan Pendampingan Korban : memberikan rehabilitasi dan reintegrasi sosial untuk korban perdagangan
- 4. Partisipasi Perempuan dan Anak (Pemberdayaan)
- 5. Membangun kerja sama dan Koordinasi (di Tingkat Nasional, Propinsi, Lokal dan Internasional dan Regional : Bilateral dan Multilateral).

VI.KESIMPULAN

Dari pembahasan diatas dapat disimpulkan beberapa hal yaitu :

- 1. Perdagangan terhadap manusia khususnya pada perempuan dan anak adalah kejahatan karena melanggar harkat dan martabat asasi dari manusia. Untuk itu pelanggarnya sudah selayaknya mendapatkan sanksi yang tegas.

¹ Neha Misra, 2003, Rencana Aksi Nasional dalam Ruth Rosenberg, Eds, Op Cit, hal 255

2. Beberapa ketentuan sudah ada di Indonesia yaitu pasal 297 KUHP, pasal 65 UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM, UU No. 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM, UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak selain itu Konvensi Internasional yang telah diratifikasi Indonesia yaitu UU No 1 Tahun 2000 tentang Ratifikasi Konvensi ILO No 182 tentang bentuk bentuk Pekerjaan Terburuk Bagi Anak, UU No 7 Th 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan, Keppres No 36 Th 1990 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Anak.
3. Usaha lain yang dilakukan negara selain ketentuan tersebut diatas yaitu dengan upaya upaya pencegahan, menegakkan peraturan yang sudah ada, sosialisasi ke seluruh lapisan masyarakat. Selain itu juga memberikan perhatian dan perlindungan lebih pada para korban

DAFTAR PUSTAKA

- AM Endah, *Makalah Dirkursus Tentang Perdagangan Perempuan Dan Anak*, 2003
- Convention Watch, Pusat Kajian Wanita dan Gender, Universitas Indonesia, 2004.,
Hak Asasi Perempuan, Instrumen Hukum untuk Mewujudkan Keadilan Gender., Yayasan Obor, Jakarta.
- Indonesia, Undang-undang No. 39 Tahun 1999 Tentang *Hak Asasi Manusia*.
-, Undang-undang No. 26 Tahun 2000 Tentang *Pengadilan Hak Asasi Manusia*.
-, Undang-undang No. 23 Tahun 2002 Tentang *Perlindungan Anak*.
-, *Rancangan Undang-undang pemberantasan Perdagangan orang*, Jawa Pos, 27 Juli 2002.
- Kompas*, 27 Juli 2002
- Moeljanto, 1982, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta.
- Ruth Rosenmberg, Editor, 2003, *Perdagangan Perempuan dan Anak di Indonesia*, USAID, ICMC, ACILS
- UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Person, especially Women and Children; Supplement to UN Convention of Transnational Crime*, 2000.